



Working group 2: Access to ECEC services, costs and fees for families with special attention to migrant and socially disadvantaged children

Coordinator: Sylvie Rayna

Participants issus de 3 pays : France, Italie (Bologne, Rome) et Belgique (Flandre).

Méthodologie : Explication d'expériences et d'initiatives innovantes, en partie locales et en cours dans les différents pays représentés en réponse à quelques questions clés :

Vers la gratuité des services ?

Pour des moindres coûts pour les familles ?

Quelles initiatives dans les différents types de services (familiaux et en collectivité) ?

Avec quels effets pour les familles (en particulier celles défavorisées et issues de l'immigration) ?

Des débats, il ressort...

- La gratuité est déjà de mise dans les trois pays précités dans les services d'accueil d'enfants > 2 ans ½, excepté dans l'accueil extrascolaire (contrairement à d'autres pays comme les pays nordiques ou l'Angleterre).
- La question de la gratuité se pose dans les services d'accueil d'enfants < 2 ans ½. En cause, notamment des obstacles financiers dans un contexte de pénurie (cfr. objectif de Barcelone) et de crise. La gratuité peut être plus difficile à défendre quand les services concernés ne touchent qu'une partie des parents d'enfants de cette tranche d'âge.
- Le problème d'accessibilité des services est de plusieurs ordres :
 - financier,
 - géographique (cfr. disparité de l'offre d'accueil entre le milieu rural/urbain, au sein des zones urbaines),
 - culturel.
- Des initiatives existent pour rendre les services plus accessibles, permettre davantage un choix aux familles. Elles sont trop souvent méconnues et locales, sans réelle portée à plus large échelle. L'atelier est l'occasion d'entrer dans une démarche d'identification et d'analyse partagée d'initiatives intéressantes.

Ex₁ : En Flandre, vu le contexte de pénurie, les familles monoparentales et au chômage ont moins de chance de trouver une place en milieu d'accueil (MA). D'où la mise en place de 2 mesures structurelles à l'échelle de la Communauté.

Premièrement, un système de participation financière des parents (PFP) en fonction des revenus pour l'accueil (non) subventionné collectif et familial (en cours d'implémentation). Ce système existe déjà dans le secteur subventionné ; il est désormais possible aussi pour les MA du secteur non



subventionné. Un tiers du secteur non subventionné a déjà opté pour ce système de PFP. Les milieux d'accueil qui optent pour ce système le déclarent aux autorités compétentes, le mettent en place pour tous les enfants du service. Ils doivent être au préalable autorisés et répondre à une série de conditions de fonctionnement qui font l'objet d'une inspection¹. En contre partie, ils reçoivent une subvention publique (25€/jour/enfant maximum dans l'accueil collectif ; 17€/jour/enfant maximum dans l'accueil à caractère familial) en complément de la participation financière des parents. Pour éviter une stigmatisation des familles, un système de code est mis en place : les MA ne connaissent pas le montant de la PFP.

Deuxièmement, un système de priorité officiel dans les MA subventionnés et les MA non subventionnés qui ont opté pour le système de participation financière des parents en fonction de leurs revenus (20 % des places réservées aux familles monoparentales, au chômage, en insertion professionnelle, etc.).

- Enjeu de cette initiative : rendre tous les services (subventionnés et non subventionnés, collectifs et familiaux) plus accessibles financièrement tout en assurant les conditions d'un accueil de qualité.
- Effet : en cours depuis 1 an, il est trop tôt pour évaluer les effets de ces mesures notamment en terme d'impact sur le nombre de familles défavorisées effectivement accueillies. A suivre...

Ex₂: En Italie, l'accueil est quasi entièrement collectif et organisé de manière différente selon les régions. Concernant l'accueil des enfants de 0 à 3 ans, dans les MA gérés par les municipalités, les familles prennent en charge 24% du coût réel en moyenne sur le plan national, mais ce pourcentage varie fortement d'une ville à l'autre et dans tous les cas, il varie selon le revenu familial. Des priorités sont établies (en cas de troubles psycho-physiques, d'accueil d'urgence). Dans la plupart des villes (Bologne, Rome, etc.), le même système est à l'œuvre dans les MA accrédités et subventionnés par les municipalités : un barème établi en fonction des revenus, la municipalité payant la différence.

A Rome, par exemple, les familles introduisent leur demande d'accueil à la municipalité qui propose différentes possibilités. Pour les milieux d'accueil publics et conventionnés, les municipalités plus sensibles assurent en outre une formation continue commune pour des professionnelles des MA subventionnés et des MA publics ; elles organisent d'autres formes de mise en réseau. Des systèmes d'évaluation des crèches subventionnées (Rome) ou subventionnées et publiques (Région Emilia) ont été mis en place ou sont en cours d'expérimentation.

Dans certaines régions, selon le témoignage de professionnelles d'une coopérative de Bologne, une aide de l'Etat est octroyée dans le secteur privé accrédité par un système de coupons. Par exemple, si une famille fait appel à un service à domicile qui revient à 950€/mois, elle payera maximum 450€, les 500€ restant étant pris en charge par la municipalité. Néanmoins 450€/mois peut-être un montant trop élevé pour certaines familles. A Bologne, est expérimenté un système de coupon attribué aux familles qui en font la demande à la municipalité et qui travaillent. Si un des parents perd son emploi, la famille perd simultanément le droit au coupon !

A Rome, il n'y a pas de système de coupon (pour le moment).

¹ Depuis 2007 l'inspection est assurée par une agence publique externe (commune pour tous les services de bien-être aux personnes ; la plupart des agents bénéficient encore actuellement de leur expérience comme agent à Kind&Gezin).



- Les expériences de Bologne et de Rome montrent différentes formes de subventions avec des effets contradictoires. Elles soulignent l'importance d'un investissement public non seulement financier, mais aussi de l'évaluation et du suivi plus global des MA pour une qualité d'accueil pour tous.
- *Quels effets sur l'accueil des familles défavorisées ? Des études réalisées en Italie montrent les résultats suivants :*
 - puisque la mère au travail est un critère de priorité pour l'accès aux MA publics et subventionnés, on compte, parmi les usagers des milieux d'accueil, en moyenne + ou – 85% des familles au sein desquelles les deux parents travaillent,
 - les familles monoparentales sont peu représentées parmi les familles avec un enfant de moins de 3 ans, mais elles bénéficient d'une priorité d'accès dans le MA,
 - les demandes des familles immigrées en situation régulière sont acceptées par les municipalités. Une enquête menée en 2002 à Rome, Milan et Pérouse a montré que dans la même ville, le pourcentage d'enfants de familles immigrées accueillis en MA municipal (ou subventionné) ou restés en liste d'attente est le même que celui des familles autochtones. Elle relève des différences entre les groupes culturels : les familles d'origine asiatique utilisent moins les milieux d'accueil publics que celles d'origine de l'Europe de l'Est ou de l'Amérique du Sud.

Ex₃: En France, un investissement conséquent est engagé pour l'accueil de l'enfance (1% du PIB) avec une prise en charge de 70% des coûts par la branche Famille de la sécurité, les 30% restant étant à charge des communes et des familles. Pour l'accueil des < 3 ans, il n'est pas question de gratuité vu le contexte économique et le coût qu'une telle mesure représenterait, mais de « quasi gratuité ». Les montants de PFP dans les situations critiques peuvent se réduire à 29 cents/h...

Empiriquement, les municipalités donnent une priorité aux familles à bas revenus ou en situation précaire, mais un équilibre est toujours à trouver notamment pour assurer une gestion saine des finances publiques. Le principe est de réserver un quota de places pour les bénéficiaires des minima sociaux avec une garantie d'accès (quelle que soit l'évolution de la situation familiale). L'accueil d'urgence est aussi une priorité.

Dans le même sens, il est attendu des établissements non seulement un projet pédagogique mais aussi un projet social inscrivant le service dans son environnement local et répondant aux besoins des familles (y compris les plus défavorisées). Les objectifs d'accessibilité amènent à questionner les pratiques d'inscription et de gestion des places dans les établissements :

- En France, on relève un taux d'occupation relativement bas comparativement à d'autres pays. Ce fait est notamment lié au régime des 35 heures qui génère une augmentation des demandes des familles pour un accueil le mardi et jeudi au détriment des autres jours. Il s'ensuit une sous-occupation des services. Exigence actuelle : 65% de taux d'occupation.
- On relève également l'intérêt d'une centralisation des demandes d'inscription à l'échelle d'une commune ou d'un ensemble de communes afin d'utiliser au mieux les places disponibles



indépendamment du lieu de résidence des parents. Une commission d'attribution des places veille à assurer une mixité sociale dans les différents services².

- Enjeu : l'accessibilité engage différents niveaux de responsabilité (état, municipalité, établissement) et nécessite de développer les fonctions sociales de tous les MA au-delà leurs fonctions éducatives et économiques, sans créer d'effet ghettos.

De l'analyse des différentes initiatives, il ressort que...

- Pour rendre les services plus accessibles à tous, il apparaît essentiel d'être proactif et d'accompagner les demandes émanant des familles. Par exemple, un parent à la recherche d'un emploi, en obligation de formation aura sans doute besoin non seulement d'un conseil dans l'orientation professionnelle, mais aussi d'un accompagnement dans la recherche d'une place d'accueil. D'où l'importance de sensibiliser les agents de l'insertion professionnelle à la problématique de l'accueil d'enfants. Les enjeux d'accessibilité montrent l'importance de partenariat entre acteurs de l'éducation et de l'insertion, voire de l'emploi (cfr. expériences en Flandre).
- La question de l'accessibilité des services aux familles défavorisées est d'autant plus difficile qu'elles sont souvent contraintes à accepter des emplois précaires avec des horaires atypiques, voire peu prévisibles, contraignant le recours à des « systèmes D » pour résoudre les problèmes de garde. Des initiatives locales tentent d'offrir des réponses contextualisées. Relevons, en région parisienne, une crèche associative 24h/24 dénommée « Babyloop » qui s'adresse aux enfants d'un quartier défavorisé pour permettre aux femmes de ce même quartier d'entrer ou de retourner sur le marché de l'emploi ; cette crèche fonctionne avec des femmes du quartier ... D'autres expériences sont menées comme celles de municipalités qui organisent et financent la prise en charge des frais liés à l'intervention d'une assistante maternelle qui va rechercher l'enfant en crèche pour en assurer l'encadrement en dehors de la plage d'ouverture. Est également citée l'expérience intergénérationnelle de l'association « Mamy », à Toulon, assurant notamment un service d'accueil fixe, mais aussi itinérant qui couvre les zones isolées en milieu rural, accueillant en priorité les enfants dont les parents sont bénéficiaires de minima sociaux et favorisant la formation des parents notamment les emplois de service à la personne. Sont aussi relevées les structures itinérantes dans les quartiers les plus sensibles de grandes villes comme Marseille.
- Les différentes expériences montrent l'importance de prendre en compte un phénomène de société (flexibilité des horaires notamment) tout en questionnant le rôle des pouvoirs publics. Jusqu'où répondre aux exigences de flexibilité du marché du travail (intérêt des enfants, des parents au-delà des employeurs) ? Quelles limites définir ? Comment assurer les mesures d'accompagnement quand le service est vraiment nécessaire (ex : services pompiers, policiers, soins de santé, etc.). Ces mesures d'accompagnement ne posent pas seulement des questions financières comme le montre l'expérience flamande où des fonds

² Des expériences en Flandre de gestion des demandes d'inscription communes pour l'accueil familial et collectif au niveau local montrent aussi l'effet positif de telles mesures sur les taux de fréquentation des services.



sont disponibles pour élargir les heures d'ouverture des services mais où les demandes de subvention ne suivent pas. Ces mesures soulèvent des débats politiques, des problèmes de conciliation entre vie professionnelle et vie privée pour les professionnel-le-s concerné-e-s, des questions de sécurité en cas d'ouverture élargie. On constate que beaucoup de parents concernés recherchent plutôt des solutions familiales ou informelles. Relevons cependant que les familles monoparentales ont moins de possibilités pour trouver une solution familiale et que les familles immigrées préfèrent souvent les éviter.

- Dans une perspective plus longitudinale, on relèvera encore cette initiative de coordination en Flandre entre le secteur de l'éducation (enseignement) et Kind en Gezin (secteur 'preventive health care' ou 'prévention santé et soin '). Vu le double constat d'une moindre inscription d'enfants des familles défavorisées à l'école maternelle et de l'importance de cette expérience dans le développement des enfants concernés, a été mise en place une collaboration entre les deux départements permettant aux travailleurs médico-sociaux de Kind en Gezin qui se rendent au domicile des familles concernées de les sensibiliser à l'enjeu d'une fréquentation scolaire.

En conclusion, différentes initiatives locales sont menées dans différents pays pour rendre les services d'accueil plus accessibles à tous mais elles restent trop souvent méconnues, pas toujours analysées en profondeur en vue d'en dégager des lignes de force à portée plus large. Des recherches de types monographiques (pas seulement à l'échelle nationale et réduites à des indicateurs quantifiables) pourraient contribuer non seulement à mieux comprendre les problématiques mais aussi à améliorer la situation actuelle en prenant en compte la complexité des phénomènes étudiés.